

Vlada Crne Gore, na sjednici od _____ 2026. godine, razmotrila je Inicijativu za pokretanje postupka za ocjenu ustavnosti odredbe člana 81a Zakona o izgradnji objekata („Službeni list CG“, broj 19/25, 92/25 i 160/25) koju je podnijelo Društvo za promet i inženjerske usluge "Geotechnics, projects & consulting" DOO, sa sjedištem u Podgorici, daje sljedeće:

MIŠLJENJE

Podnosilac inicijative navodi da je članom 81a Zakona o izgradnji objekata propisano da poslove revizije, stručnog nadzora i tehničkog pregleda za projekte autoputeva, brzih saobraćajnica, magistralnih i regionalnih puteva vrši Državna komisija koju imenuje Vlada na predlog investitora. Prema navodima inicijative, takvo zakonsko rješenje je u suprotnosti sa drugim odredbama Zakona o izgradnji objekata i Zakonom o javnim nabavkama, jer se poslovi revizije tehničke dokumentacije i stručnog nadzora, kao privredne djelatnosti, mogu obavljati isključivo od strane licenciranog privrednog društva, pravnog lica ili preduzetnika.

Nadalje, podnosilac ističe da Državna komisija nema status pravnog lica niti preduzetnika, niti posjeduje potrebne licence za obavljanje tih poslova, te da se osporenim odredbom omogućava da investitor faktički određuje sastav komisije, čime se, prema njihovom mišljenju, zaobilaze pravila Zakona o javnim nabavkama i narušavaju načela transparentnosti i konkurencije. Takođe se navodi da takvo rješenje dovodi u neravnotežan položaj licencirana privredna društva koja obavljaju djelatnost revizije i stručnog nadzora, te da otvara prostor za netransparentno odlučivanje i moguće zloupotrebe.

Polazeći od navedenog, podnosilac inicijative predlaže da Ustavni sud pokrene postupak i utvrdi da član 81a Zakona o izgradnji objekata nije u saglasnosti sa Zakonom o izgradnji objekata i Zakonom o javnim nabavkama. Takođe, predlaže da obzirom da se radi o inicijativi iz člana 30 stav 1 Zakona o Ustavnom sudu Crne Gore, u skladu sa članom 61 Zakona, donese rješenje o pokretanju postupka bez sprovođenja postupka iz člana 33 Zakona.

Zakon o izgradnji objekata („Službeni list CG“, br. 19/25, 92/25 i 160/25) predstavlja sistemski zakon kojim se uređuju način i uslovi izgradnje objekata, obavljanje djelatnosti izgradnje objekata i druga pitanja od značaja za izgradnju objekata, uključujući i postupke izrade i kontrole tehničke dokumentacije, stručnog nadzora i tehničkog pregleda objekata.

Izgradnja objekata zasniva se, između ostalog, na načelu zaštite javnog i pojedinačnog interesa, pri čemu pojedinačni interesi ne smiju štetiti javnom interesu (član 3 stav 1 tačka 1 Zakona).

Odredbom člana 5 Zakona posebno su izdvojeni objekti od opšteg interesa, među kojima su i autoputevi, brze saobraćajnice, magistralni i regionalni putevi, kao državni objekti od opšteg interesa. Ovdje je riječ o objektima za koje je investitor država.

Normativno izdvajanje ovih objekata kao objekata od opšteg interesa jasno ukazuje na namjeru zakonodavca da za njih predvidi poseban pravni režim u pogledu planiranja, izgradnje i kontrole realizacije projekata, upravo radi zaštite javnog interesa, bezbjednosti infrastrukture i pouzdanosti tehničkih rješenja.

Dodatno, treba imati u vidu da je razvoj saobraćajne infrastrukture prepoznat kao jedan od ključnih strateških prioriteta države, što je potvrđeno i Prostornim planom Crne Gore do 2040. godine ("Službeni list CG", broj 68/25), kojim se unapređenje i izgradnja saobraćajne infrastrukture definišu kao osnovni preduslov ekonomskog razvoja, regionalnog povezivanja i održivog razvoja države.

U tom kontekstu, normativno uređenje postupka realizacije najvažnijih državnih infrastrukturnih projekata, mora biti prilagođeno njihovoj složenosti, značaju i potrebi obezbjeđenja efikasne, kontinuirane i pouzdane realizacije.

Samim tim, zakonodavac je ovlašćen da, polazeći od njihove prirode, značaja za državu i potrebe zaštite javnog interesa, propiše posebna pravila u pogledu postupka izgradnje, kontrole tehničke dokumentacije i vršenja stručnog nadzora.

U tom smislu, Zakonom o izmjenama i dopunama Zakona o izgradnji objekata ("Službenom listu CG", broj 160/25) koji je stupio na snagu od 30.12.2025. godine, između ostalog, uveden je poseban subjekat obavljanja djelatnosti revizije, stručnog nadzora i tehničkog pregleda za projekte autoputeva, brzih saobraćajnica, magistralnih i regionalnih puteva.

Naime, članom 81a Zakona o izgradnji objekata propisano je da djelatnost revizije, stručnog nadzora i tehničkog pregleda za projekte autoputeva, brzih saobraćajnica, magistralnih i regionalnih puteva vrši Državna komisija za reviziju, stručni nadzor i tehnički pregled (stav 1); član Državne komisije je odgovorni revizor za saobraćajnu infrastrukturu i prateće objekte i sisteme (stav 2); troškove rada Državne Komisije snosi investitor (stav 3), i da bliži način formiranja, sastav, postupak izbora članova, mandat i zadatke Državne komisije propisuje Vlada (stav 4).

Dakle, kako bi se postigla efikasnost, kontinuitet u izgradnji objekata od opšteg interesa, ekonomičnost prilikom budžetiranja kapitalnih objekata, Vlada Crne Gore će za djelatnost revizije, stručnog nadzora i tehnički pregled formirati Komisiju, čiji će bliži način rada biti preciznije određen posebnim aktom.

Stoga propisivanje da se određeni poslovi u vezi sa izgradnjom objekata od posebnog državnog značaja vrše putem posebnog tijela koje obrazuje Vlada predstavlja pitanje zakonodavne politike u oblasti izgradnje objekata i organizovanja sistema kontrole u toj oblasti, a koje je u okvirima ovlašćenja zakonodavca da uređuje ovu materiju.

Polazeći od izloženog, smatramo da nema osnova za prihvatanje date inicijative i da član 81a Zakona o izgradnji objekata, nije u nesaglasnosti sa odredbama Zakona o izgradnji ("Službeni list Crne Gore", br. 19/25, 92/25 i 160/25) i Zakona o javnim nabavkama ("Službeni list Crne Gore", br. 74/19, 3/93, 11/23 i 84/24).

Broj: _____
Podgorica, _____ 2026. godine

Vlada Crne Gore

**Predsjednik,
Mr Miloško Spajić**